

唐山高新区

创业扶持资金项目绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

创业扶持资金是各级政府落实《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》（国发〔2015〕23号）精神，促进就业、鼓励创业，以稳就业、惠民生、助发展的专项资金，其旨在减轻创业者和用人单位负担，支持劳动自主创业、自谋职业，引导用人单位创造更多就业岗位，解决特殊困难群体结构性就业矛盾，助力大众创业、万众创新。

2. 主要内容及实施情况

2020年度唐山高新区创业扶持资金由高新区财政局社会事业处实施预算监督管理，资金项目由唐山高新区人社局人才中心具体负责实施，主要惠及唐山艾木网络科技有限公司等7家创业孵化基地运营单位及所属的336个创业项目。2020年度财政部门共安排预算资金2754万元（其中，市级资金2254万元于2020年12月30日申请拨付到账，区级资金500万元2020年6月17日申请拨付到账）。其支出主要用于创新项目的奖励、创业活动经费和房租补贴。人社部门截止2020年底共支出256.92万元。截止到2021年2月共支出1155.1696万元。

3. 资金投入和使用情况

2020年唐山高新区财政局社会事业处共安排市级、区级预算资金

2754 万元。截止 2020 年底共支出为 256.92 万元，截止到 2021 年 2 月共支出 1155.1696 万元。资金支出情况详见附表 1：2020 年高新区创业扶持资金支出情况一览表

4. 政策依据

高新区创业扶持资金项目符合大众创业、万众创新的形势背景，符合《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》（国发〔2015〕23 号）精神，是高新区落实我省、我市做好新形势下就业创业工作的意见具体体现。创业扶持资金的管理与运用符合《唐山市创业扶持资金使用管理办法》（唐政办发〔2019〕5 号）和《唐山市创业就业孵化基地管理办法》（唐政办发〔2019〕4 号）等有关文件规定。

（二）项目绩效目标

通过创业扶持资金的投入切实提升创业就业环境，鼓励自主创业、自谋职业，减轻创业者和用人单位负担，引导用人单位创造更多就业岗位，解决特殊困难群体结构性就业矛盾，助力大众创业、万众创新。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

（1）通过对创业扶持资金项目的绩效评价，了解和掌握项目实施的具体情况，评价其项目资金安排的科学性、合理性、规范性和资金使用成效，及时总结项目管理经验，完善项目管理办法，提高项目管理水平和资金的使用效益。

（2）督促项目资金有关单位根据绩效评价中发现的问题，认真加

以整改，及时调整和完善绩效目标，加强项目管理，提高管理水平，同时为项目后续资金投入、分配和管理提供决策依据。

2. 绩效评价的对象和范围

此次绩效评价的对象为唐山高新区 2020 年创业扶持资金 2754 万元（其中市级资金 2254 万元，区级资金 500 万）有关支出。

此次绩效评价的范围为上述创业扶持资金惠及的创业孵化基地及其入驻创业项目。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法与评价标准

1. 绩效评价原则

本次绩效评价遵循科学规范、客观公正、绩效相关等原则，依据从投入、过程管理到项目产出、效益的绩效评价逻辑路径。

2. 评价指标体系

此次绩效评价指标共包括项目决策、项目实施、项目产出、项目效益四个方面，由 4 个一级指标，9 个二级指标、19 个三级指标和 41 个四级指标构成。指标权重自上而下按指标层次分步确定权重，其中项目决策占 12%，项目实施占 36%，项目产出占 29%，项目效益占 23%。详见附表 2：唐山高新区创业扶持资金绩效评价指标体系

3. 绩效评价方法

本次对创业扶持资金项目的绩效评价依据《唐山市项目支出绩效评价管理办法》《唐山市市级项目支出绩效自评管理办法》《唐山市创业扶持资金使用管理办法》《唐山市创业就业孵化基地管理办法》等有关文件要求，主要采用书面评价和现场评价相结合的方法，通过资料核查、

实地调研、面谈、问卷调查等方式收集数据，采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等分析方法进行定性、定量和综合分析评价。

(1) 定性分析：主要用于对于无法直接用指标计量效果的项目。通过公众问卷及抽样调查进行评判，评价目标的实现程度，主要采用专家评议法和公众评判法。

(2) 定量分析：设置与之相适应的指标体系，采用成本效益分析法、比较法、因素分析法分别进行计算、分析。

(3) 综合分析：根据定性分析和定量分析的结果，结合取得的社会效益和经济效益，对各项指标按照重要程度赋予不同的权重，综合评估本专项资金使用的效率与效益。

4. 绩效评价标准

采用百分制，绩效评价结果分四个等级，分别为：90分（含）以上为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。本次评价结果等级标准如下表1所示：

表1 评价结果等级标准

评价等级	评价标准	绩效定义
I级：优	90分-100分（含90分）	很理想，可持续性强
II级：良	80分-90分（含80分）	较理想，较强可持续性
III级：中	60分-80分（含60分）	一般理想，中等可持续性
IV级：差	0分-60分	不理想，欠可持续性

（三）绩效评价工作过程

1. 评价前期准备阶段（2021年7月中旬-2021年8月中旬）

此阶段主要完成了以下工作内容：

（1）成立绩效评价小组

根据绩效评价工作需要，成立绩效评价工作组，合理划分工作任务并确定人员分工。

（2）开展前期调研

与业务主管部门和项目具体实施单位反复沟通，充分交流，摸清项目的基本情况，包括立项背景、绩效目标设置、实施内容、业务管理等内容。广泛征求外部专家对绩效评价工作的意见和建议，为后续绩效目标的设定、绩效评价指标体系的建立奠定基础。

（3）明确项目绩效目标

评价人员对创业扶持资金项目进行全面梳理，初步确定绩效目标，与主管部门与实施单位充分交流并最终达成共识，确定了包括数量、质量、时效、效益、满意度等方面的绩效目标。

2. 评价指标体系设计阶段（2021年8月中旬—8月下旬）

（1）组织评价组人员对项目基础资料进行认真学习和了解，充分考虑本项目的特点，拟定《创业扶持资金项目绩效评价实施方案》《创业扶持资金项目绩效评价指标体系》。

（2）与主管部门和实施单位充分沟通，听取关专家的意见建议，对实施方案和指标体系进行补充和完善。

（3）确定最终的评价实施方案和评价指标体系，通知被评价部门

和单位。

3. 评价实施阶段（2021年9月上旬-10月上旬）

（1）资料收集与核查

评价人员依据评价方案和评价指标，向创业中心及孵化基地收集相关资料。对相关资料进行收集梳理，分析核实资料的真实性、完整性和有效性。

（3）现场评价

①访谈：与创业中心和孵化基地主要人员进行访谈，了解资金项目的组织管理制度建立健全及落实情况、预算支出执行情况、财务管理状况、项目产出和效益等情况介绍。

②实地调研：对创业孵化基地走访调研，对创业孵化基地运营情况进行实地走访。

（4）非现场评价

对唐山高新区人社局人才中心提供的基础数据和相关资料进行核实和全面分析，并收取问卷调查。通过对被调查对象发放调查问卷的方式，了解相关情况。调查问卷数量适中，基本能够反映服务对象的满意程度。

（5）形成绩效评价结果并与主管部门和实施单位进行沟通

依据绩效评价指标和多渠道获取的各种证据材料，对高新区创业扶持资金进行全面的量化考核，形成初步评价意见，并与主管部门和实话单位进行沟通。

4. 评价报告阶段（2021年10月下旬）

根据前期工作成果，梳理证据材料，撰写绩效评价报告形成初稿，

并征询相关专家意见建议，补充完善评价报告，最终形成绩效报告的终稿，提交财政部门。

三、综合评价情况及评价结论

（一）项目综合评价得分及评价等级

根据《唐山高新区创业扶持资金绩效评价指标体系》及评规则，经过必要的问卷调查、现场访谈、实地核验等必要的评价程序，对收集的各类资料进行系统整理，经评价工作组的综合评定，高新区 2020 年创业扶持资金绩效评价得分 80.32 分，绩效等级为“良”。具体各项得分见表 2：唐山高新区 2020 年创业扶持资金绩效评价评分简表。

表 2 唐山高新区 2020 年创业扶持资金绩效评价评分简表

项目	决策	过程	产出	效益	得分合计
标准分值	12	36	29	23	100
评价得分	11.2	29.22	24.5	15.4	80.32
得分率	93.33%	81.17%	84.48%	66.96%	80.32%

各指标的得分情况详见附表 3：唐山高新区创业扶持资金绩效评价评分表

（二）项目综合评价结论

高新区 2020 年创业扶持资金支出符合《唐山市创业扶持资金使用管理办法》《唐山市创业就业孵化基地管理办法》等有关文件规定，资金主管部门及运营单位对对资金进行有效管控，资金运用在鼓励创业、促进就业方面取得了明显实效，基本上达到了预期目标。但就创业扶持资金绩效目标的可细化可量化性较差，预算执行率较低，实际资金使用范围与预算不符，过程监管存在漏洞，产出和效益效果不明显，需要主

管部门和基地运营单位予以重视。

四、绩效评价指标分析情况

（一）项目决策情况分析

该指标主要从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面考查项目决策的规范性、合理性和可行性。该指标设定分值 12 分，综合评价得分 11.2 分。

1. 项目立项

（1）项目决策依据充分性

创业扶持资金项目符合国家各级政府关于做好新形势下就业创业工作的指导意见，是鼓励大众创业，万众创新的具体体现，起到了促进创业、稳定就业，惠及民生、助力发展的积极作用。高新区创业扶持资金符合国家政策，是人社部门职责范围。此项指标得满分。

（2）项目立项程序的规范性

创业孵化基地的设立符合《唐山市创业就业孵化基地管理办法》（唐政办发〔2019〕4 号）等有关文件规定，有可行性析报告等论证材料，人社部门对创业孵化基地的审批批准程序符合基地管理办法有关规定。此项指标得满分。

2. 绩效目标

（1）绩效目标的合理性

绩效目标设定较合理，基本能体现创业扶持资金使用的预期效果，体现了资金产出质量和效果。但资金的预期使用范围与实际支出范围不一致。该指标得 0.6 分。

（2）绩效指标的明确性

绩效指标明确，项目绩效指标设定清晰、项目绩效目标细化分解分解至三级具体可衡量的绩效指标。由于提升就业率指标可衡量性不强，因此该项指标得 0.6 分。

3. 资金投入

（1）预算编制科学性

2020 年度唐山高新区创业扶持资金（含市级和区级资金）预算经过充分论证，项目资金量与工作任务相匹配。该指标得满分。

（2）资金分配合理性

2020 年度唐山高新区创业扶持资金（含市级和区级资金）预算资金分配根据人社部门对创业孵化基地的年度考核为依据，预算资金分配与创业孵化基地实际相适应。绩效目标制定较合理，资金预算与资金分配证据充分。此指标得满分。

（二）项目的实施情况分析

该指标主要从资金管理和组织实施两个方面考查项目过程组织实施的情况。该指标设定分值 36 分，综合评价得分 31.22 分。

1. 资金管理

（1）资金到位率

截止 2020 年底，创业中心申请财政资金共计 2754 万元，其中市级资金 2254 万元，区级资金 500 万元。全年看资金到位率 100%。此项指标得满分。

（2）预算执行率

由于项目工作推进缓慢，人社部门申请拨付资金时间滞后，未能在12月31号前拨付到孵化基地运营单位，截止2021年2月预算执行率为41.95%。此项指标得分0.42分。

（3）资金使用

唐山高新区2020年度创业扶持资金支出符合《唐山市创业扶持资金管理办法》所列开支范围，符合国家财经法纪和财务管理制度的要求，资金的拨付有完整的审批程序和手续，不存在人为截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。此项指标得满分。

2. 组织实施

（1）制度保障

①管理制度健全性：人社部门、创业孵化基地运营单位均具有健全的财务、业务管理制度，各项管理制度合法、合规、完整。此项指标得满分。

②制度实施有效性：各项管理制度行之有效，日常管理形成的资料齐全，归档规范。此项指标得满分。

（2）服务保障

①服务人员配备保障：据统计，创业孵化基地实际配备专业能力管理人员共计52人，平均单位基地配备管理人员9人，保障系数为4.3。此项指标得满分。

②场地设备保障：据统计，创业孵化基地实地占地面积共计33024.8平方米，单位基础占地面积5504.13平方米，保障系数为3.67。此项指标得满分。

③专家团队保障程度：各创业孵化基地均配备了满足创业项目孵化需要的专业人才团队，对创业项目提供专业服务。此项指标得满分。

④代理服务受益范围：据统计，创业孵化基地累计为 149 个创业项目提供各项代理服务，代理服务普及率达 44.35 %。此项指标得分 0.8 分。

⑤宣传推介比例：据统计，创业孵化基地通过微信公众号等媒介对创业项目进行推介，累计推介创业项目达 200 个，推介比率达 59.52%。此项指标得满分。

（3）监督管理保障

①孵化基地日常监管：各孵化基地严格落实创业孵化基地管理办法，每日巡查、月末公示，每月向人社部门报送相关统计表等数据资料及创业服务活动备案。但实地调研过程中发现，孵化基地入驻创业项目在岗率普遍偏低，公示报表与实际不符。此项指标扣 3 分，得 5 分。

②人社部门日常监管：人社部门履行创业项目的审核、日常巡查、创业项目活动备案、基地考核评价等职责，监管比较到位，资料齐全。但在实际调研过程中发现孵化基地日常管理存在管理不到位的情形，人社部门日常巡查过程中并未发现，因此此项指标扣 3 分得 5 分。

（三）项目产出情况分析

该指标主要从产出数量、产出质量两个方面考查绩效目标完成的产出情况。该指标设定分值 29 分，综合评价得分 24.5 分。

1. 产出数量

（1）实际完成

①入驻创业项目数量：截止 2019 年底，创业孵化基地在孵项目数量达 336 个，单位基地入驻项目达 56 个。此项指标得满分。

②基地入驻率：截止 2019 年底，高新区各创业孵化基地设计运营能力为入驻项目 427 个，实际在孵项目数量 336 个，入驻率达 78.69%，此项指标扣 0.5 分，得 1.5 分。

③项目存活率：截止 2019 年底，创业孵化基地累计孵化创业项目 369 个，存活项目数量 336 个，存活率为 91.06%，此项指标扣 0.2 分，得 1.8 分。

④创业活动开展情况：截止 2019 年底，高新区各创业孵化基地共组织开展创业活动达 194 场，单位基地组织场次达 32.33 场。此项指标扣 0.8 分，得 1.2 分。

2. 产出质量

（1）质量达标率

①基地达标率：根据人设部门对基地考核结果，截止 2019 年底，高新区创业孵化基地达标率为 100%，此项指标得满分 3 分。

②创业项目达标率：截止 2019 年底，各创业项目入驻均经过审核备案，均达到了入驻标准，达标率达 100%。此项指标得满分 3 分。

（2）质量优秀率

①示范性孵化基地数量：截止 2019 年底，唐山够趣科技有限公司申报并获批省级示范性创业孵化基地，唐山艾木网络科技有限公司、唐山众享汇创业服务有限公司申报并获批市级示范性创业孵化基地。此项指标得满分 4 分。

②创新项目占比：截止 2019 年底，高新区创业孵化基地在孵创业项目 336 个，有 51 个创业项目申请专利等知识产权共计 265 项，创新项目占比达 15.18%。此项指标得满分。

③优秀创业项目占比：截止 2019 年底，高新区创业孵化基地在孵创业项目 336 个，有 9 个创业项目参加各级创新创业大赛并获奖（其中一等奖 1 项，二等奖 5 项，三等奖 2 项，优秀奖 1 项）。优秀创业项目占比达 35.07%。此项指标扣 2 分，得 3 分。

（四）项目效益情况分析

该指标主要从实施效益和满意度两个方面考查项目效益情况和服务对象的满意程度。该指标设定分值 23 分，综合评价得分为 15.4 分。

1. 实施效益

（1）经济效益

税收贡献：2019 年度各创业孵化基地入驻的创业项目 336 个，全年共上缴税收共计 85.22 万元。单位创业项目税收贡献为 0.2536 万元。此项指标扣 2 分，得 3 分。

（2）社会效益

①带动就业人数：截止 2019 年底，高新区创业孵化基地入驻创业项目 336 个，带动就业人数达 1227 人，单位创业项目带动就业人数 4 人。此项指标扣 1.6 分，得 2.4 分。

②专利增加数：2019 年各创业项目申报专利 213 项，孵化基地平均年增加专利 36 项。此项指标扣 1 分，得 3 分。

③中小型科技企业数量：截止 2019 年底，高新区创业孵化基地入

驻创业项目 336 个，有 44 个创业项目申报获批中小科技企业。其中唐山云时代网络科技有限公司等 3 家创业项目申报并获批国家级中小科技企业，唐山艾沃科技有限公司等 41 家创业项目申报并获批省级中小科技企业。本项指标得满分。

(3) 可持续发展：人社部门提供的资料显示，截止 2019 年底，有唐山达创科技有限公司创业项目孵化成功后迁出基地另行选址建厂得到进一步提升发展。根据相关部门和单位提供的资料判断，高新区创业孵化基地对孵化成功企业后续发展关注不够，未取得支撑材料。因此，此项指标扣 3 分得 1 分。

2. 满意度

(1) 入驻项目满意度

绩效评价小组对入驻项目进行满意度调查（调查问卷详见其他资料之问卷调查资料）。我们共发出问卷 97 份，收回问卷 97 份，有效问卷 97 份。入驻项目满意度达到 92.17%。此项指标得满分。

(2) 孵化基地满意度

绩效评价小组对创业孵化基地对政府主管部门的满意度进行问卷调查（调查问卷详见其他资料之问卷调查资料）。我们共发出问卷 14 份，收回问卷 14 份，有效问卷 14 份。创业孵化基地满意度达到 99.05 %。此项指标得满分。

五、主要经验做法、存在问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 领导重视有期望

区财政、人社、孵化基地运营单位主要负责人高度重视专项资金的管理，注重创业扶持资金效益效果，严格落实各级主管部门关于专项资金的管理办法，努力营造良好的创业就业环境。

2. 资金监管到有手段

区财政、人社、孵化基地运营单位注重经济活动运行的流程控制，建立了一整套有关专项资金拨付、使用、监督的规章制度，形成了三位一体的管控模式，为专项资金的合理合规使用奠定了良好的基础。

3. 日常管理有方法

人社部门对创业孵化基地设立审核严格把关，对创业孵化基地的日常巡查和年终评价落实比较到位。创业孵化基地对创业项目的管理制度化、流程化，为创业项目的规范化运营提供了保障。

4. 基地服务有保障

孵化基地运营单位提供创业项目需要的场地设施和相关服务比较到位，为创业项目的健康发展保驾护航，也为创业项目带动就业、增加当地税收收入提供有力支持。

（二）存在的问题及原因分析

1. 预算执行率太低

2020 年财政部门共安排市、区级创业扶持资金 2754 万元，从全年来看创业扶持资金到位率 100%，但资金的预算执行率不足 50%，资金滞

留现象严重。主要是项目主管单位工作推进缓慢，申请拨付资金的进度严重低于预算支付进度，应提起有关部门高度重视。

2. 资金分配的合理性证据不足

截止到 2021 年 2 月共支出 1155.1696 万元中，房租补贴就达 898.2496 万元，占比高达近 78%，而其他创新奖励和创业活动经费仅占 22%，这种分配结果未能体现分配的合理性证据。

3. 创业孵化基地未达到设计运营能力

纵观高新区 6 家创业孵化基地，设计容纳创业项目 427 个，但实际入驻率仅为 336 个，仍处于不饱和状态，未达到创业孵化基地设计运营能力。

4. 创业孵化基地代理服务有提升空间

现阶段创业孵化基地对入驻项目提供的代理服务仍存在一定的局限性，在多领域内均有提质增量的空间。要切实了解创业项目的服务需求，扩大服务范围 and 领域，营造优质的创业服务环境。

5. 孵化基地日常监管有漏洞

在实地调研阶段，我们发现基地创业项目在岗情况不如人意，项目在岗率较低，日报表与实际情况存在差异，这能从侧面反映出日常管理存在一定的漏洞。

6. 孵化成功项目后续发展关注不够

创业孵化基地对创业项目的管理更多的在入驻审核、日常管理阶段，对于孵化成功企业的后续发展关注不够，对成功孵化的创业项目后期发展壮大的助推力明显不足。

六、有关建议

（一）加强创业扶持资金预算绩效管理

项目主管部门要科学设定绩效目标，优化绩效考核指标体系，做到绩效考核指标可细化、可量化，特别是对于产出和效益指标力求科学合理。

建议人社部门切实加强创业扶持资金的预算绩效管理，明确创业扶持资金投入目的，结合本区实际，设定能细化、可测量的绩效指标体系，以此来考核创业扶持项目运行的效益效果，而不是仅仅凭工作经验做笼统的描述。

（二）确保创业扶持资金支付进度

项目主管部门要根据年度预算安排，积极推进项目进度，及时申请拨付资金，严格落实预算支付进度，确保资金到位率的同时保证支付进度。

建议人社部门要加强创业扶持项目的推进力度，要指导和督促辖区内各创业孵化基地开展丰富多彩的创业扶持活动，营造良好的创业就业环境，严格落实基地管理办法，及时审核并拨付资金，确保资金支付进度。

（三）强化创业孵化基地管理责任

强化人社部门对创业孵化基地的监督管理，压实创业孵化基地对创业项目的管理责任，确保创业基地规范运行。

建议人社部门切实履行主管部门的监督责任，要通过实地调研、现场督导等方式，加大日常巡检频次与整治力度，及时发现和堵塞创业孵

化基地管理漏洞。

（四）充分发挥创业孵化基地效能

人社部门要深入调研，摸清底数，督导创业孵化基地将剩余接待能力与现实创业孵化需求对接，充分发挥创业孵化基地的效能，优化创业环境，进一步提升孵化基地在鼓励创业和带动就业方面的积极作用。

建议人社部门以此次绩效评价为契机，搞一次孵化基地的大排查，对孵化基地剩余接纳创业项目的的能力，责成基地写出具体空置数量、形成原因及整改意见，限期整改，切实发挥基地效能。

（五）加大创业扶持资金的产出和效益

人社部门及基地运营单位要深度挖掘创业扶持资金的产出和效益的提升空间，建立创业项目跟踪机制，谋求创业扶持项目的可持续发展。

建议人社部门和各基地运营单位共同谋划创业孵化基地的后续发展，努力提升项目产出和效益，以培育精品、打造特色、树立标杆为目标，谋求创业扶持项目可持续健康发展。

七、绩效评价结果应用

此次绩效评价，我们本着以事实为依据，以相关文件精神为遵从，对创业扶持资金的主管部门及创业孵化基地的运营单位在各自分管的事务上肯定了成绩，点出了不足，对今后加强创业扶持资金预算管理、规范创业孵化基地的运营以及深度挖掘创业扶持资金效益效果有着重要的指导意义。我们建议，此次绩效评价的结果，可以做为新的财政预算年度合理安排预算的依据，此结果建议在相关部门公开。各主管部门可结合此次绩效评价指出的问题，责成有关部门或单位写出情况说明，能立

行立改的限期整改，需要后期优化的，写出整改方案。

八、其他需要说明的问题

本评价报告是基于人社部门提供的来源本部门及各创业孵化基地的资料，该资料的真实性由提供部门或单位负责。

此次绩效评价所制定的指标体系经与财政、人社部门反复沟通交流，多次论证后形成的，突出了领导所关注的组织实施环节的重要性，不排除专业人员对指标体系解析时产生误解的可能性。

本次评价工作是在评价领导小组和项目实施单位配合下完成的，评价小组具体实施评价工作和撰写评价报告。评价报告及其结论可能受评价人员对项目的了解程度、专业知识和评价能力的限制。

以上其他事项可能对评价结果产生不确定的影响，提请评价报告使用者予以关注。

九、附表

（一）附表

附表 1：2020 年高新区创业扶持资金支出情况一览表

附表 2：唐山高新区创业扶持资金绩效评价指标体系

附表 3：唐山高新区创业扶持资金绩效评价评分表

附表 4：唐山高新区创业扶持资金绩效评价调查问卷汇总表

（二）其他资料

1. 问卷调查相关资料

2021 年 11 月